


**XLVIII Legislatura**

**DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

**Nº1532 de 2018**

S/C y Carpeta Nº 1259 de 2016

Comisión Especial con fines legislativos de transparencia, lucha contra el lavado de activos y crimen organizado

REGLAMENTACIÓN DE LA LEY N° 19.574

Se recibe a las autoridades de la SENACLAFT

RÉGIMEN DE DECLARACIONES JURADAS

Modificación de la Ley N° 17.060

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 19 de abril de 2018

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Alfredo Asti.

Miembros: Señora Representante Bettiana Díaz y señores Representantes Roberto Chiazzaro, Pablo González y Omar Lafluf.

Secretario: Señor Eduardo Pérez Vázquez.

Prosecretario: Señor Héctor Amegeiras.

═══II═══

**SEÑOR PRESIDENTE (Alfredo Asti).-** Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión tiene el gusto de recibir al contador Daniel Espinosa, secretario Nacional para la lucha contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, con quien hemos trabajado mucho en este tema; a la asesora doctora Lorena Falabella, con quien compartimos muchos trabajos en la redacción del proyecto de ley integral y quien nos tiene siempre actualizados de las modificaciones que se realizan, y el contador Danubio Cruz, integrante del equipo y también activo participante en todas estas instancias.

El motivo de esta convocatoria es volver a analizar algunos aspectos de la ley integral luego de aprobada. En la sesión pasada hicimos referencia a que la aprobación en esta Comisión y en esta Cámara se dio en un momento muy especial: había sido aprobada por el Senado cuando todavía no regía el nuevo Código del Proceso Penal-, y en la Cámara de Diputados se aprobó luego de la vigencia del nuevo Código. Esto no fue inadvertido por nosotros y consta en la versión taquigráfica, pero entendimos que era más importante aprobar la ley y luego realizar las correcciones. Seguramente, será necesario hacer otras modificaciones legales porque el Código entró a regir. Por ejemplo, hay muchas disposiciones legales que le otorgaban a los jueces determinadas líneas de acción, pero ahora con este nuevo concepto en lo penal pasan a ser responsabilidad de la Fiscalía. Nos interesa analizar este y cualquier otro tema que merezca alguna atención legislativa sobre la aplicación de la ley.

Esta Comisión se expidió sobre el artículo 79, relativo a las derogaciones, en base a los informes de destacados juristas, recibidos a través de comunicaciones personales, en los medios de prensa o en alguna actividad académica que se realizó en estos últimos días. Nos quedamos tranquilos a la espera de que los abogados defensores hagan su papel, para eso están. Precisamente, tenemos una justicia independiente y necesita que haya abogados defensores que defiendan a los acusados, que tienen todo su derecho. También hay fiscales y jueces que deben velar por la seguridad jurídica de todo el sistema jurídico y no solo de un artículo que se pretende leer aisladamente.

Los hemos invitado para conversar sobre el panorama que se está dando posteriormente a la aprobación de la ley y las necesidades que puede requerir el relacionamiento entre la Secretaría y esta Comisión.

Les agradecemos que hayan respondido tan rápidamente a la inquietud de la Comisión.

**SEÑOR ESPINOSA (Daniel).-** Antes que nada, queremos agradecer la invitación.

Obviamente, la Secretaría tiene un rol que jugar en la coordinación de políticas, pero desde la época de Carlos Díaz la Comisión parlamentaria de lavado de activos es un actor clave; por lo tanto, estamos dispuestos a venir todas las veces que sea necesario, porque es la única forma en que las cosas se puedan solucionar rápidamente y con la mayor participación posible.

Con respecto a la ley, compartimos totalmente las apreciaciones sobre el artículo de las derogaciones. En nuestra opinión, lo mejor es que los propios jueces y fiscales la apliquen y que funcione en el sentido de que no haya derogación de delitos. En función de eso, lo que hemos estado haciendo respecto a la ley es recrear los comités operativos. La Secretaría Nacional contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo trabaja con determinados comités operativos que llamamos de sujetos obligados. Tenemos un grupo del sector inmobiliario, otro de zonas francas, otro de casinos, otro de administradores de sociedades y otro de rematadores. Con las asociaciones que nuclean

esos grupos de sujetos obligados, que son quienes deben aplicar la ley en el sector no financiero, nos reunimos periódicamente.

A partir de la aprobación de la ley lanzamos una serie de reuniones con los comités operativos para discutir la reglamentación, que va a determinar la forma en que se va a aplicar en cada uno de esos sectores. La Secretaría elaboró un borrador general de decreto que contiene aproximadamente veinte artículos de términos generales y luego capítulos que se refieren en forma específica a reglamentaciones de cada uno de estos sectores obligados. Ahora también incluimos a los contadores que no estaban en los comités operativos anteriores; se constituyó uno con ellos para atender directamente su problemática. Ese borrador ya está circulando, lo estamos procesando y esperando las devoluciones de los distintos sectores; las devoluciones las vamos a hacer por escrito pero también con reuniones presenciales con cada uno de los sectores. Nuestra idea es tratar de eliminar cualquier dificultad de cumplimiento que pueda tener la ley debido al desconocimiento de la actividad real de cada uno de los sectores. Por ejemplo, no conocemos demasiado el área de los rematadores y la ley mandata regular, por lo que debemos analizar junto con ellos qué dificultad práctica les plantea la ley en lo relativo a la debida diligencia, por ejemplo. A la vez, los remates judiciales revisten una particularidad que hay que atender porque tienen plazos distintos a los remates comunes. Entendemos que es importante que en todas las áreas se recoja la opinión del sector y se analice si hay normas que no se pueden cumplir y, entonces, se deban modificar. Nuestra idea es tener este proceso de ida y vuelta en un mes o un mes y medio, con el plan de que en junio la Secretaría pueda redondear un proyecto de decreto para elevar al Poder Ejecutivo a fin de reglamentar la ley y la aplicación de sus normas.

Tenemos cierta premura en los plazos porque recordarán que hay una evaluación internacional a la que Uruguay estará sujeto el próximo año, pero entre los meses de noviembre y enero hay que responder el cuestionario respectivo. Entonces, debemos explicitar qué es lo que está vigente y qué es lo que se está aplicando. Por tanto, queremos tener el detalle de la normativa reglamentaria pronto para cuando contestemos el cuestionario pero, además, con algunos meses de aplicación para demostrar que ya está vigente. Eso sería lo relativo a la parte reglamentaria que creo que la estamos manejando bien.

Con respecto a la ley, nuestra idea -también atendiendo las consideraciones que se hicieron en la sesión de Comisión- es recrear el comité operativo que redactó las dos leyes anteriores, de lavado y terrorismo, y en ese marco -por supuesto que con un objetivo más acotado; no va a ser una ley integral- atender, por ejemplo, la adaptación de la ley al nuevo Código del Proceso Penal haciendo una propuesta para adecuar los artículos que se vean afectados por su modificación. Quizás en ese sentido tengamos algunos temas que han surgido a raíz de propuestas de algunos sectores. Por ejemplo, el Fondo de Bienes Decomisados está planteando algún inconveniente práctico con respecto a cómo quedó redactada la ley. En materia de decomiso la ley quiso dar un mensaje claro respecto a que el juez debe decidir si se va rematar o no el bien en un plazo determinado, especialmente en los casos de bienes fungibles. Sin embargo, eso no es lo que se venía haciendo, y por eso digo que es un cambio importante.

Asimismo, este cambio generó problemas de funcionamiento porque había autoridades estatales que aprovechaban algunos bienes mientras el proceso de decomiso estaba en marcha. Entonces, manteniendo el espíritu de ley, que es que los bienes fungibles vayan a remate lo antes posible, el objetivo es permitir cierta flexibilidad para usar determinados tipo de bienes con autorización del Juzgado.

Por otra parte, el sector financiero ha planteado incorporar un artículo, atendiendo a una recomendación expresa de GAFI. Los grupos financieros internacionales tienen que poder intercambiar información mínima para prevenir el lavado de activos. Por ejemplo, si yo soy una red global financiera con clientes en todo el mundo, debería poder tener una visión global de mi cliente que está en Uruguay, pero tal vez también esté operando en Hong Kong. El área de cumplimiento de la institución tiene que poder saber qué está haciendo cada cliente.

Actualmente, nuestro secreto impide esta posibilidad. En su momento, se manejó un borrador con la Asociación del Bancos del Uruguay y con el Ministerio de Economía y Finanzas, pero no dio el tiempo para afinar una redacción que fuera satisfactoria para todos y quedó pendiente. Es un tema que podría discutirse acá porque van a intervenir pocos operadores y es bien concreto, porque apunta a una de las cuarenta recomendaciones específicas. Además, no solo se trata de cumplir la recomendación porque el espíritu es que tiene que haber cierta flexibilidad, resguardando la privacidad, porque es muy lógico que una red global pueda usar datos para prevenirse y compartir los datos de toda su red. Uruguay es uno de los pocos países cuyo su secreto impide ese tipo de intercambios. Creo que tenemos que buscar una forma de compatibilizar esta situación y esta es una buena oportunidad. Inclusive, ya hemos hablado con el Ministerio de Economía y Finanzas y con Banco Central del Uruguay al respecto, porque bastaría con incluir un artículo que habilite esta posibilidad y después cada institución tendrá que presentar los procedimientos que va a usar, lo cual sería aprobado por el Banco Central del Uruguay o quien corresponda. Para hacerlo, debe existir la facultad legal de habilitar el intercambio de información para combatir lavado de activos.

No se me ocurre que puedan incorporarse normas importantes, salvo que surjan propuestas o ajustes de redacción. Por ejemplo, en el caso de las personas políticamente expuestas hay que hacer un ajuste incluyendo específicamente a las personas que desempeñan funciones en organismos internacionales, que no es lo mismo que organismos públicos. De todas maneras, esto se va a ajustar con el decreto, y no habría problema, porque no tiene por qué estar establecido por ley. No obstante, si se revisa el proyecto, sería mejor ajustar la redacción. Tampoco pensamos esto sea para dejarlo abierto a la ley, porque no es necesario. Si surgiera alguna otra propuesta de los organismos o, inclusive, del sector privado, el Comité Operativo convocaría a todo el Estado, al Parlamento, al Banco Central del Uruguay y a Fiscalía, y se podría contemplar.

**SEÑOR LAFLUF HEIBEICH (Omar).-** En primer lugar, agradezco la presencia de los integrantes de Senacaft.

Me gustaría que comentaran sobre las posibles modificaciones del último punto, relativo a las personas políticamente expuestas.

**SEÑOR ESPINOSA (Daniel).-** El artículo que estamos pensando para el decreto recogería lo que dice la ley y tendría un agregado. El artículo original dice que se entiende que son personas políticamente expuestas aquellas que desempeñan o han desempeñado en los últimos cinco años funciones públicas de importancia en el país o en el extranjero, tales como: jefes de Estado o de gobierno, políticos de jerarquía, funcionarios gubernamentales, judiciales o militares de alta jerarquía, representantes y senadores del Poder Legislativo, dirigentes destacados de partidos políticos, directores y altos ejecutivos de empresas estatales y otras entidades públicas. Y el agregado sería que también serán consideradas como personas políticamente expuestas aquellas personas que cumplen o a quienes se les ha confiado una función prominente en una organización internacional, como miembros de alta gerencia, directores o subdirectores, miembros de la junta o funciones equivalentes. Esto engloba, por ejemplo, a funcionarios

del Banco Interamericano de Desarrollo, del Fondo Monetario Internacional y de la OEA, es decir, a todo organismo de ese tenor.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Como siempre, han sido muy interesantes los intercambios con la Secretaría. Seguramente, antes de que se apruebe el decreto reglamentario tendremos la posibilidad de otro intercambio, una vez que se haya consultado a todos los sujetos obligados para adecuar la normativa a las características de las actividades de los sujetos obligados.

Corresponde recordar que cuando vinieron distintas asociaciones profesionales, nosotros asumimos de alguna manera un compromiso y les dijimos que el decreto reglamentario salvaría alguna de las prevenciones que ellos tenían. Por ejemplo, la Asociación de Escribanos del Uruguay planteaba que a su actividad profesional no se podían aplicar los mismos criterios que al sector financiero. Les dijimos que, obviamente, no van a ser los mismos, y por eso, dentro de lo que establece la ley, se van a adecuar; no se les puede pedir un seguimiento de las operaciones, como puede hacer el sistema financiero, a los profesionales que eventualmente intervienen en una operación con un cliente por única vez. De alguna manera tendrá que incluirse esto porque es un compromiso asumido.

A su vez, alguna modificación del Senado -ahora hablo como integrante de la Comisión y no como presidente- no nos satisfizo, y de la misma manera que no tuvimos en cuenta el hecho de que íbamos a aprobar una ley con un nuevo Código de Proceso Penal, consideramos que habrá tiempo para analizar algunos temas. Personalmente, me preocupaban dos temas: las asociaciones civiles, organizaciones no gubernamentales -esperamos que el decreto reglamentario pueda identificar más, de acuerdo a nuestra realidad, a esa institucionalidad que funciona a través de estas formas de actuación-, y los informes de compilación que realizan los contadores públicos.

Quería hacer referencia a estos dos temas, en particular al último, que fue modificado en el Senado, y fue parte de un acuerdo al que se llegó durante el trámite legislativo. En realidad, en caso de una revisión, me gustaría volver a considerarlo con el Poder Ejecutivo y, por supuesto, con nuestros colegas del Senado.

Por lo tanto, con mucho gusto vamos a esperar esa respuesta.

Además, nos gustaría saber si ustedes han analizado aquellos artículos que legislativamente deberíamos corregir debido a la entrada en vigencia del nuevo Código del Proceso Penal. Nosotros podemos hacerlo por nuestra cuenta, aunque para ello tendríamos que conversar con los colegas de la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, que son los que aprobaron las modificaciones del nuevo Código, aunque es una tarea parlamentaria habitual el hecho de compartir trabajos con otras comisiones. De todos modos, en la próxima instancia que modifiquemos alguna norma, podríamos aprovechar para hacer las actualizaciones correspondientes.

¿Ustedes tienen conocimiento de alguna acción de la justicia con respecto a lavado de activos, iniciada luego de la vigencia de la ley? Quisiera saber si la Fiscalía ha intervenido de manera acusatoria utilizando los conceptos de la nueva ley.

**SEÑOR ESPINOSA (Daniel).-** No lo sabemos con certeza. Hay casos con hechos anteriores, pero no sabemos si se ha aplicado.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Sería interesante conocer esa información para saber si fue un impedimento. De todos modos, esto es algo que hablaremos con la Fiscalía.

**SEÑOR ESPINOSA (Daniel).-** Nosotros hemos mantenido reuniones con la Fiscalía para discutir los procedimientos de trabajo, ya que integramos los equipos multidisciplinarios que apoyan a los juzgados especializados. Anteriormente, el juez era el que designaba al equipo, armaba y dirigía, pero ahora lo estamos haciendo con la Fiscalía. En ese sentido, estamos redactando un protocolo de actuación para el trabajo de los equipos multidisciplinarios, pero hasta ahora no hemos visualizado problemas. Lo que estamos haciendo es elaborar un protocolo -lo estamos dejando por escrito- para que cada organismo sepa a qué atenerse. Pero reitero, por el lado de los equipos no vemos ningún problema.

Por otro lado, estamos trabajando con el Ministerio de Educación y Cultura con respecto a las asociaciones civiles, sobre lo que no hay información actualizada. En realidad, si queremos enfocarnos en el riesgo de determinadas asociaciones, precisamos información.

En ese sentido, el Ministerio va a lanzar un censo -está aprobado por una ley de rendición de cuentas anterior-, en mayo o junio, y a partir de ahí vamos a trabajar conjuntamente. Además, el decreto va a recoger el trabajo conjunto entre el MEC y la Secretaría Antilavado para tener en cuenta en aquellos casos que se entienda que puede haber alguna operación inusual o sospechosa, o cuando se requieran antecedentes de determinado tipo. En realidad, la idea es definir determinado tipo de asociaciones con cierto tipo de actividad que puedan ser de riesgo para el lavado o financiamiento del terrorismo, y tratar de dejar afuera a todas las que no tiene ningún sentido controlar; como decía Carlos Díaz, no ocuparnos de merenderos. Lo que se debe hacer es contar con ciertas pautas para determinar cuál es nuestro objetivo y nuestro riesgo.

Por tanto, se está trabajando, y en la medida en que contemos con información actualizada, vamos a poder profundizar y regular más. Probablemente, el capítulo de asociaciones civiles del decreto será más general, hará referencia a la relación del Ministerio de Educación y Cultura y Senaclaft, y después se abocará a la reglamentación concreta para cada uno de los tipos de asociaciones.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Seguramente, volveremos a reunirnos cuando se haya avanzado en los temas de intercambio con los distintos representantes de los sujetos obligados. En ese momento podremos tener una idea más general sobre el proyecto de decreto reglamentario, que es absolutamente necesario. Además, como dijimos anteriormente, nos hemos comprometido a que este decreto diferencie las distintas situaciones para dar tranquilidad a los diversos colectivos, fundamentalmente, a los que se incorporan en esta nueva instancia o a los que se les agregan obligaciones a partir de la vigencia de la ley.

Por supuesto, estamos dispuestos a recrear el comité operativo, con las características que tuvo, para trabajar en la redacción de la ley integral, que tan buenos resultados tuvo a pesar de las críticas recibidas en cuanto a que los legisladores no sabemos nada de derecho. Si bien eso es cierto, por suerte, al trabajar en equipo, eso se pudo subsanar.

Seguiremos trabajando. Adelanto que sería conveniente que la Comisión se reúna con la Fiscalía General de la Nación para trasmitir la disposición a trabajar para adecuar cualquier norma que se entienda necesario modificar. Siempre se puede hacer -tenemos el antecedente del artículo 79-, pero después pueden aparecer chicanas porque la ley expresa otra cosa, y que algún proceso se trabe por no ser el fiscal el autorizado a iniciar alguna gestión.

**SEÑOR ESPINOSA (Daniel).-** Entregamos a la Comisión la memoria de actividades de la Secretaría, que está publicada, para que vean nuestros motivos de preocupación para este año.

(Así se procede)

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Estaremos en contacto.

La Comisión agradece la presencia de representantes de la Senaclaft.

(Se retira de sala una delegación de Senaclaft)

Si no hay inconvenientes, invitaremos a la Fiscalía General de la Nación para hablar sobre las modificaciones necesarias a partir de la aprobación del Código del Proceso Penal, aspectos que no fueron considerados en la ley por los tiempos que llevó su aprobación en el Senado y en Diputados.

Respecto al segundo punto del orden del día: "Régimen de Declaraciones Juradas. Modificación de la Ley Nº 17.060", en la sesión anterior solicitamos a los partidos de la oposición que expresaran su opinión antes de ingresar en la discusión de las modificaciones que verbalmente presentó el Frente Amplio. Queremos conocer la posición de los partidos y de sus sectores respecto al proyecto original y si van a presentar modificaciones para integrar de una vez todas las modificaciones.

Las modificaciones que presentó el Frente Amplio constan en la versión taquigráfica y en un comparativo que en su momento hizo la Secretaría entre las propuestas realizadas por la bancada del Frente Amplio y por distintas organizaciones que nos visitaron: la Junta de Trasparencia y Ética Pública y otras organizaciones civiles que fueron invitadas el año pasado; la Agesic también compareció para darnos su opinión porque, obviamente, tenemos que incorporar los avances tecnológicos a las obligaciones de los funcionarios públicos.

Debido a que no están todos los partidos para conocer sus posiciones, dejamos este punto pendiente para la próxima reunión.

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

===/